OFFICE OF THE COMMISSIONER OF OFFICIAL LANGUAGES

THE ADMINISTRATION OF THE FEDERAL COURT

MARCH 1984

TABLE OF CONTENTS

		PAGE
I.	INTRODUCTION	1
II.	ORGANIZATION	1
III.	SUMMARY	2
IV.	ADMINISTRATION OF THE OFFICIAL LANGUAGES PROGRAMME	3
V.	LANGUAGE OF SERVICE	5
VI.	LANGUAGE OF WORK	8
	1. Overall Situation	8
	2. Personnel and Central Services	10
	3. Training	12
VII.	PARTICIPATION	12
VIII.	HEARINGS	13
IX.	LIST OF RECOMMENDATIONS	19

I. INTRODUCTION

In the spring of 1983 the Office of the Commissioner of Official Languages carried out a review of official languages matters within the Administration of the Federal Court. It included an examination of official languages guidelines and control systems, the Administration's provision of service to its publics, the language of work of its employees and the participation of members of both language groups within the organization. Particular attention was given to responsibilities pursuant to sections 5 and 11 of the Official Languages Act, which deal with the issuance of decisions, orders, and judgements including reasons given therefor, and with the provision of simultaneous interpretation services. To obtain the required information, the audit team interviewed approximately 30 employees of the Administration of the Federal Court at the main Registry in Ottawa and at offices in Montreal and Toronto. In addition, it analysed all relevant statutes, internal documentation, and statistical reports and complaint files.

This report is based on the team's observations and findings and includes recommendations to assist the Administration of the Federal Court in complying more fully with the Official Languages Act. The Administration of the Federal Court has had the opportunity to review the report's contents prior to publication, and its comments have been included in the final version.

II. ORGANIZATION

The Administration's staff is responsible for providing litigants and counsel with advice on the Court's procedures and on the interpretation of the Federal Court Rules. It also fulfills an important support function to the judges of the Court, and has responsibility for the administrative aspects of the translation of judgements and reasons for judgement, and the provision of simultaneous interpretation where required for hearings.

While the Administration of the Federal Court has local offices in Montreal, Toronto, Vancouver, Calgary, Winnipeg, Quebec City and Halifax, its only Registry is in Ottawa. The originals of all court files are kept in the Registry in Ottawa and certified copies are kept in any office chosen by a party for the convenient conduct of business with the Court's Administration. In addition to the local offices named above, the Court has contractual agreements with various provincial and territorial superior courts to provide the services of a registry in the following cities: Edmonton, Regina, Saskatoon, Fredericton, Saint John, N.B., Charlottetown, St. John's, Nfld., Whitehorse and Yellowknife. In all, the Administration comprises some 145 employees not counting those retained under agreements with provincial and territorial authorities. About 120 are located at Headquarters and the remaining 25 are divided among the local offices.

III. SUMMARY

Although the Administration of the Federal Court generally manages to provide its services effectively in both English and French, it would benefit from a more active approach to official languages matters. The Administration is only now beginning to develop clear policy guidelines and effective measures to check their implementation.

The language of work situation at its principal office in Ottawa has improved in the past few years but French has not yet reached a suitable level of use. It will require effort from many individuals before French is used freely in all aspects of the Administration's operations.

The Administration enjoys a fairly healthy situation with respect to Anglophone and Francophone representation among senior managers and officers but Anglophones are under-represented in the administrative support and operational categories. Hopefully, this issue will be dealt with more specifically in its next official languages plan.

Finally, the Administration has, pursuant to sections 11 and 5 of the Official Languages Act, specific responsibilities with regard to arrangements for hearings of cases both at trial and appeal, and for the publication of judgements, and orders. The implications of these sections, and the Administration's acquittal of its responsibilities in light of them, are discussed in the final chapters of this report.

IV. ADMINISTRATION OF THE OFFICIAL LANGUAGES PROGRAMME

The Administration needs to develop a planned approach to official languages. Responsibility for managing the official languages programme shifted three times during the last year and a half. As a result certain elements of a sound programme have not been given the attention they warrant.

For instance, the Administration has not yet adopted a comprehensive policy on official languages specifically tailored to its own needs. According to most employees interviewed, the only information they have seen on official languages is a brochure entitled Employee Entitlements & Obligations. However, because this document was issued in 1979, it fails to reflect policy changes that have occurred since that time. Moreover, it deals solely with the rights and responsibilities of employees with regard to the staffing process and language training and ignores other areas, such as service to the public or language of work.

The Administration has been required for the past few years to produce a plan on official languages. Only a few of the employees interviewed were aware of its existence or had been involved in its preparation. However, we are now pleased to note that this document is presently being revised in order to establish clearer guidelines for managers and to present more clearly the Court's objectives. These revisions will hopefully make it a much more useful management tool.

In general, employees maintained that little was done to keep them informed of official languages policy developments or changes. A number held misconceptions of certain basic linguistic policies. For instance, some employees interviewed believed they could dictate the language choice when dealing with lawyers if lawyers were bilingual.

The Official Languages Information System was updated for the first time in the Spring of 1983. This exercise was carried out without consulting managers on the identification of their positions. Most, however, were satisfied with the profiles assigned positions in their sectors and we thought the levels of second-language proficiency were appropriate. Most managers have not been asked to set official languages objectives for their areas of responsibility and few were aware that the achievement of such was part of their performance evaluation. We were told that in future managers would be consulted. We encourage the Administration of the Federal Court to respect this commitment, since such consultation provides an excellent opportunity to make managers more aware of the role they must play if the Administration's official-languages responsibilities are to be met. We did note a position which appears to have been incorrectly identified, in library services, where the bilingualism requirement was attached to the wrong support position.

We therefore recommend that the Administration of the Federal Court:

1. a) develop a clearly-enunciated official languages policy and plan, with well-defined objectives and designated areas of responsibility for official languages;

   b) take steps to ensure that all employees are fully aware of the Administration's policies relating to official languages; and

c) establish effective control procedures to guarantee employees' compliance with these policies.

As indicated above, and in response to recommendation n° 1(a), the Administration is presently revising its plan on official languages which will include clearer objectives for managers.

V. LANGUAGE OF SERVICE

In order to provide Registry services, the Administration has developed a strong overall bilingual capacity. All but three of the ninety-two employees occupying bilingual positions satisfy the language requirements.

The Administration takes care to assign bilingual officers to serve as court registrars for cases heard in bilingual regions and for those involving parties from both language groups. Approximately 60% of the 40 registry officers are now bilingual. The same attention is paid when staffing positions assuring over-the-counter services in Ottawa and Montreal. Elsewhere the demand is not considered sufficient to justify bilingual counter staff. However, the Administration has taken steps to ensure a bilingual capacity in the Toronto office where the district administrator's position is bilingual, and filled by a bilingual incumbent.

In addition to the services it provides directly, the Administration of the Federal Court arranges for registry services to be provided through the Provincial Superior Courts in areas where it has no local offices. The audit team learned that language requirements had not been negociated as part of these agreements, a matter that causes us concern particularly for the offices of Saint John and Fredericton which serve New Brunswick.

We therefore recommend that the Administration of the Federal Court:

2. **negotiate the inclusion in service contracts it has with the Provincial Superior Courts of a clause relating to the provision of services in both official languages in all areas where there is a significant demand from the official language minority for its services.**

The Administration has noted our concern, and has agreed to undertake an investigation of the bilingual capacity and demand for services in both official languages in both Saint John and Fredericton.

In Ottawa, the Administration uses contract personnel to serve as court ushers. Again, the audit team was told that there were no language clauses in the contracts. Even though presently three of the five ushers are bilingual, we suggest that the Administration include a language clause in the contracts so as to maintain an adequate bilingual capacity at all times among the ushers.

The Administration has managed to resolve the problem of commissionaires in Ottawa and bilingual services are now assured in both languages during working hours.

In addition, reception services in all sectors visited were provided in English and French, both in Ottawa and in Montreal. In Toronto, employees are reluctant to identify the service in both languages, fearing that they may be unable to carry on after the initial reply. In areas where the demand does not justify a bilingual receptionist, we would suggest that the Administration of the Federal Court use one of the available reception kits which provides useful expressions for referring calls.

Some managers take the time to monitor on a regular basis the service given to their clients. Their determination of clients' satisfaction covers all aspects of service including the language element, a praiseworthy initiative.

While employees interviewed generally understood that the Official Languages Act guarantees the rights of members of the public to be served in their preferred language, some apply rather unusual restrictions to these rights. For instance, some employees believed they could choose the language when communicating with Ottawa-based law firms because "they should be bilingual".

In other cases, employees were referring solely to documentation on files to determine the language preference of members of their public. To confuse the issue even more, lawyers generally file documents in the language preferred by their client and not necessarily in the language they themselves prefer.

It should also be noted that most judgements issued by the Federal Court are sent out first in one language. The audit team was also informed that the covering letter prepared by the Administration was usually in the same language as the judgement, regardless of the client's language preference.

We therefore recommend that the Administration of the Federal Court:

3. a) direct its employees to ask people filing documents to indicate their language preference for both written and oral communications; and

   b) ensure that these language preferences are clearly indicated on each file.

In response to recommendation n° 3(b), the Administration of the Federal Court has agreed upon the necessity of placing a box on forms to indicate language preference of clients, and should be doing so in the near future.

VI. LANGUAGE OF WORK

1. Overall Situation

In spite of the fairly healthy balance of Anglophone and Francophone employees, French is not used as often as it should be as a language of work in the principal office of the Administration in Ottawa. Supervisors tend to use English when writing memoranda to their staff or holding meetings with them, because everyone understands. Nor surprisingly, many employees perceive English as the language of business and management.

Although many Francophones claimed that the use of French has increased substantially over the past few years, these same individuals stated that they tend to use English particularly when speaking to senior managers despite the latter's acknowledged strong capabilities in French. Also, many said they were too unfamiliar with the correct French legal or technical terminology to discuss their work in French.

A number of factors appear to have contributed to this situation. For instance, the majority of job descriptions are unilingual English and several Court lists - Hearings, Motions, and so on - are only partially bilingual. The Administration's slowness in having these translated into French or having parallel French versions drafted, has undoubtedly contributed to employees' lack of familiarity with French legal or technical terminology.

Similarly, equipment manuals had not been requested in French, an oversight that will not help Francophones to be at ease with French terminology.

Even more serious perhaps is the fact that some supervisors have yet to understand their language-of-work responsibilities. For instance, some thought that they could choose the language as a matter of right, if dealing with employees working in bilingual positions.

Despite the high number of Francophones on staff, very few performance evaluations are prepared in French. While in some cases the supervisors were not aware that they should offer the choice of language to their employees, in others Francophones had not chosen French for their evaluation because they believed the document was more likely to be read by their supervisor or future employers if written in English.

Francophones working in the Ottawa office also tend to take professional training courses in English. Among the reasons they gave for choosing English courses, two recurred frequently. First, they lacked the necessary knowledge of French terminology. Second, English was more prevalent in the work environment.

In the Montreal office, French is used freely by employees in all aspects of their work except when English prevails for service reasons. Job descriptions are regularly provided in French, as are other work instruments. Communications with Ottawa are increasingly in French although memoranda are sometimes sent from head office in English only.

By concentrating on the areas of weakness noted in the Ottawa Office, the Administration should be able to achieve a situation where both official languages are used freely in all aspects of its operations. The use of French at meetings by a number of key Ottawa employees who are fully bilingual would lend a further impetus to this effort. Encouraging a language of work situation where both languages are used regularly could offer many advantages to the Court's Administration. Not only would the quality of service improve as a result of French being used more often but important attitudinal changes would also take place.

We therefore recommend that the Administration of the Federal Court:

4. a) recognize the right of employees to work in their preferred official language by including in its new policy on official languages a statement endorsing the use of both English and French for all operations in the principal office in Ottawa;

   b) ensure that supervisors are fulfilling their official-languages responsibilities by encouraging staff to draft reports in their preferred language, holding meetings in both languages and offering their employees the choice of language for performance evaluations; and

   c) translate all major work instruments within a prescribed period of time.

In response to recommendation n° 4(b), the Administration of the Federal Court has indicated that employees will be encouraged to use the official language of their choice when drafting reports, participating in meetings, when taking part in performance evaluations and when fulfilling other duties included in their normal office functions.

2. Personnel and Central Services

The Personnel Di .sion possesses a strong bilingual capacity, with 7 of its 8 employees meeting the language requirements of their positions. The two most senior positions require an advanced level of second-language proficiency, and all others a medium level.

All staff are aware of the need to offer service to employees in both languages and records are kept of each employee's language preferences. Personnel Division is now insisting that job descriptions be translated as soon as the position is classified, prior to the staffing action.

When organizing selection boards for competitions in which employees of both language groups are competing, Personnel's policy is that each board member be bilingual. However, several managers believed that two members out of three were all that was required in such instances. Once again, the need for the Administration to have its own official languages policy is illustrated.

Not all central services were readily available in French - most often mentioned were Finance where only one employee, a member of the support staff, was bilingual, and Library, where an effective back-up capability was missing for times when the librarian was not available. Moreover, in Montreal none of the employees was aware of the presence of a bilingual employee in Finance.

We therefore recommend that the Administration of the Federal Court:

5. a) take the necessary steps to ensure a satisfactory bilingual capacity in Finance and Library services; and

   b) advise managers involved in the selection process that all jury members must be bilingual when a competition involves candidates from both language groups.

As concerns recommendation n° 5(a), the Administration has indicated that there has been an increase in the number of bilingual personnel in these two areas, where in Finance two of the six staff members are bilingual, and in Library two of the three employees are bilingual.

3. Training

Most training within the Court's administration is of an on-the-job nature. However, courses in word processing are offered to support staff. These are advertised by means of bilingual memoranda and courses are taught in both English and French. To date, about one-third of the courses have been given in French, a somewhat surprising proportion when one considers the percentage of Francophones, about 60% of the feeder group. We have been told that a certain number of Francophones prefer to take these courses in English because English prevails as the language of work. Another problem mentioned was the difficulty in obtaining French manuals, which has obliged the trainer to handle the translation of key expressions herself.

Some orientation sessions are organized for court registrars. These are provided in both official languages.

VII. PARTICIPATION

The main observation of the audit team was that managers had given little thought to the question of equitable participation. Although most managers and officers spoke of improvements in Francophone participation, they had not been asked to develop objectives for their sector. In the Montreal Office for instance, none of the nine employees is Anglophone and there is no plan to deal with this situation. The chances of attracting a qualified Anglophone are limited unless recruitment extends beyond the Quebec federal public service where Anglophone representation is weak.

The Official Languages Plan prepared by the Court's administration further illustrates a lack of understanding of this basic policy concept. There is no mention of Francophones and Anglophones at all, nor of their being equitably represented in all groups and at all levels. No objectives are set, nor are any plans described to correct current imbalances.

The Administration's staff is composed of 74 Anglophones and 71 Francophones, the high proportion of the latter resulting primarily from their over-representation in the administrative support and operational categories where Francophones comprise 48 of the 86 employees. Representation is better balanced among senior managers and officers where there are 36 Anglophones and 23 Francophones.

We therefore recommend that the Administration of the Federal Court:

6. a) include in the new official languages policy a clear statement of its position regarding the equitable participation of both languages groups within the organization;

   b) include in its official languages plan objectives for Anglophone and Francophone participation for each sector as well as a strategy for achieving them; and

   c) examine the question of participation on a regional as well as a national basis.

VIII. HEARINGS

As was mentioned earlier in this report the Administration fulfills an important support function with respect to the work of the Federal Court Judges. Care is taken to assign bilingual officers as registrars when cases are heard in bilingual regions or are being heard in both English and French. Likewise arrangements are made for bilingual court reporters in cases where witnesses are being heard.

A particular obligation is placed on the Court by subsection 11(2) of the Official Languages Act with respect to hearings - the provision of simultaneous interpretation. To meet that obligation, the Court has developed guidelines which are to be

found in Rule 356 of the Federal Court Rules. On notices of hearings, which are published well in advance of the hearings themselves, the Court advises parties that requests for simultaneous interpretation must be made well ahead of the hearing date and must comply with Rule 356. However, if the parties do not complete a joint application for hearings under this Rule, it is left up to the Court to decide whether or not simultaneous interpretation is to be provided at the hearing. Normally, if the documents filed are in one language only, simultaneous interpretation would not be provided, even for cases where the parties represent both language groups.

Although the audit team was told that in actual practice this service is provided whenever requested by a party, it was somewhat surprised at the small proportion of hearings for which it was requested. In Ottawa and Montreal, for instance, the service was used not more than a total of twelve times this past year.

Yet the audit team was told by various employees who are involved with hearings that lawyers frequently plead in a language in which they are somewhat ill at ease so that their clients may follow the proceedings. The audit team itself was present when one lawyer intervened to tell the Judge he was incapable of following the other lawyer's arguments in French. Rather than delay the case, the latter chose to plead in English but did so with difficulty. At times the Judge had to ask him to repeat his arguments in French because he had not understood.

We therefore endeavoured to determine whether any impediments exist that would discourage parties from requesting this service. In examining both subsection 11(2) of the Act and Rule 356 we found that conditions had been incorporated in the Rule that do not in our opinion reflect subsection 11(2). The respective sections of the Act and the Federal Court Rules are quoted below to illustrate this point. The highlighting is our own.

Subsection 11(2) of the Official Languages Act

(2) Every court of record established by or pursuant to an Act of the Parliament of Canada has, in any proceedings conducted before it within the National Capital Region or a federal bilingual district established under this Act, the duty to ensure that, at the request of any party to the proceedings, facilities are made available for the simultaneous translation of the proceedings, including the evidence given and taken, from one official language into the other except where the court, after receiving and considering any such request, is satisfied that the party making it will not, if such facilities cannot conveniently be made available, be placed at a disadvantage by reason of their not being available or the court, after making every reasonable effort to obtain such facilities, is unable then to obtain them.

Federal Court Rules

Simultaneous Translation

Rule 356. The following steps are laid down to obtain compliance with the provisions of subsection 11(2) of the Official Languages Act concerning simultaneous translation:

(a) a request under subsection 11(2) of the Official Languages Act for simultaneous translation of hearing in the Court may be made in writing addressed to the Administrator;

(b) every request under subsection 11(2) shall be supported by material showing in what manner the applicant will be placed at a disadvantage if facilities for simultaneous translation are not made available;

(c) a request under paragraph (1), and supporting material, shall be served on the other parties;

(d) every request under subsection 11(2) shall be made as soon as possible and failure to make the request as soon as reasonably possible will be a factor in deciding the request;

(e) proof of service of a written request on another party shall be filed and a week's delay will be allowed during which the other party may support or otherwise take a position in relation to the request;

(f) as soon as the delays have expired, or the parties have all taken a position on the request, the request shall be placed by the Administrator before the Court;

(g) if the Court so directs, after considering a request under subsection 11(2), the Administrator shall make every reasonable effort to obtain facilities for simultaneous translation for the hearing in question and shall report the result of his efforts to the Court.

In our view the conditions highlighted - (b) and (e) - are not in keeping with the spirit and intent of subsection 11(2) of the Official Languages Act. The onus should be on the Court and not on either party to determine that no disadvantage could result and therefore that simultaneous interpretation need not be provided.

We appreciate that the subject of amendments to the Federal Court Rules may be somewhat beyond the jurisdiction of those responsible for the Administration of the Federal Court. Nevertheless, we would hope that the Administration would bring this matter to the attention of the authorities concerned with a view to having Rule 356 of the Federal Court Rules amended to reflect more closely the spirit and letter of subsection 11(2) of the Official Languages Act.

We therefore recommend that the Administration of the Federal Court take the necessary steps to:

7. amend Rule 356 of the Federal Court Rules to reflect more closely the spirit and letter of subsection 11(2) of the Official Languages Act.

Language requirements for Decisions, Orders and Judgements

In enacting the Official Languages Act Parliament prescribed specific requirements relating to the issuance of decisions, orders and reasons for judgement by any Federal judicial or quasi-judicial body. These requirements are found in section 5 of the Act. It is the responsibility of the Administration of the Federal Court to arrange for the translation of all decisions, orders and reasons for judgement, according to the above-noted section. Subsection 5(1) requires that any Federal judicial or quasi-judicial body determining "... a question of law of general public interest or importance" release its final decision, order or judgement including reasons therefor, in both official languages. Subsection 5(2) outlines extenuating circumstances in

which it may be in order to issue such a final decision, order or judgement first in one langua with the translation to follow - namely, that the delay for tra slation would be prejudicial to the public interest. However, subsection 5(2) also requires that in such instances the translation be available within "such time as is reasonable in the circumstances".

While it is not our role to question the Court's decision whether to issue a given judgement simultaneously in both languages or first in one language with the translation to follow, we find it difficult to understand why such a small proportion of judgements are considered to be of general public interest or importance. Estimates provided to the audit team by various interviewees ranged between one and two percent of all final decisions, orders and judgements issued.

Over the years a serious backlog of untranslated material has developed in the category of judgements which have been issued in one official language with the translation to follow. Although it had kept records of dates on which documents were sent for translation and dates upon which they were received, the Administration itself could not at the time, tell us how many words were involved in the backlog of approximately 400 judgements, how many texts and words were outstanding for periods of six months to one year, one to two years, or more than two years, or what priorities had been assigned to texts. At a meeting with Translation Bureau officials responsible for legal translation, however, we learned that translated words outstanding were estimated to be roughly 500,000.

The Translation Bureau's legal section claims that it lacks the resources to keep up with the ever-increasing volume of translation to be done for the Federal Court. Its managers fear that, without additional resources, the situation will deteriorate further with the appointment of six new judges to the Court.

In an effort to resolve this problem, we suggest that the Administration of the Federal Court and the Translation Bureau meet to discuss what priorities should be assigned to items in the backlog. They should also attempt to establish what additional demands will be placed on the Bureau in light of the recent appointment of additional judges.

The Bureau claims that is has great difficulty attracting qualified legal translators, a situation that has been exacerbated by the increased demand for legal translators in Manitoba as a result of the recent decision of the Supreme Court of Canada in the Forest case. Despite a permanent competition for legal translators and regular contact with the legal profession, the Bureau is not always able to ensure that its allotted person-years are occupied. In addition, the Bureau apparently has difficulty attracting qualified individuals to do legal translation on a free-lance basis.

In view of the serious problem this shortage is creating, we would encourage both the Administration of the Federal Court and the Bureau to press the Government to consider effecting an overall review of the translation resources needed to meet the Federal Court's requirements. The Administration has already undertaken discussions with Treasury Board and the Translation Bureau to find means to improve the translation facilities. Our Office has also been in touch with Treasury Board and the Administration of the Federal Court to review and to seek an improvement to the present situation. However, since the translation problems will take some time before being satisfactorily resolved, we recommend that the Administration of the Federal Court:

8. a) take measures to ensure that the flow of translation is carefully monitored; and

   b) ensure that the assignment of priorities to translation reflects the requirements of section 5 of the Official Languages Act.

In response to recommendation n° 8(a), the Administration of the Federal Court, now prepares a report on a monthly basis to monitor the cumulative back-log of untranslated material during that period of time.

IX. LIST OF RECOMMENDATIONS

For convenience, we repeat here the recommendations made in this report, grouped according to the four main areas of the audit.

A. ADMINISTRATION OF THE OFFICIAL LANGUAGES PROGRAMME

We recommend that the Administration of the Federal Court:

1. a) develop a clearly-enunciated official languages policy and plan, with well-defined objectives and designated areas of responsibility for official languages;

   b) take steps to ensure that all employees are fully aware of the Administration's policies relating to official languages; and

   c) establish effective control procedures to guarantee employees' compliance with these policies.

B. LANGUAGE OF SERVICE

2. negotiate the inclusion in service contracts it has with the Provincial Superior Courts of a clause relating to the provision of services in both official languages in all areas where there is a significant demand from the official language minority for its services.

3. a) direct its employees to ask people filing documents to indicate their language preference for both written and oral communications; and

   b) ensure that these language preferences are clearly indicated on each file.

C. LANGUAGE OF WORK

4. a) recognize the right of employees to work in their preferred official language by including in its new policy on official languages a statement endorsing the use of both English and French for all operations in the principal office in Ottawa;

b) ensure that supervisors are fulfilling their official-languages responsibilities by encouraging staff to draft reports in their preferred language, holding meetings in both languages and offering their employees the choice of language for performance evaluations; and

c) translate all major work instruments within a prescribed period of time.

5. a) take the necessary steps to ensure a satisfactory bilingual capacity in Finance and Library services; and

b) advise managers involved in the selection process that all jury members must be bilingual when a competition involves candidates from both language groups.

D. PARTICIPATION

6. a) include in the new official languages policy a clear statement of its position regarding the equitable participation of both languages groups within the organization;

b) include in its official languages plan objectives for Anglophone and Francophone participation for each sector as well as a strategy for achieving them; and

c) examine the question of participation on a regional as well as a national basis.

E. HEARINGS

7. amend Rule 356 of the Federal Court Rules to reflect more closely the spirit and letter of subsection 11(2) of the Official Languages Act.

8. a) take measures to ensure that the flow of translation is carefully monitored; and

   b) ensure that the assignment of priorities to translation reflects the requirements of section 5 of the Official Languages Act.

COMMISSAIRE AUX LANGUES OFFICIELLES
COMMISSIONER OF OFFICIAL LANGUAGES

BUREAU DU COMMISSAIRE AUX LANGUES OFFICIELLES

L'ADMINISTRATION DE LA COUR FÉDÉRALE

MARS 1984

TABLE DES MATIÈRES

		PAGE
I.	INTRODUCTION	1
II.	ORGANISATION	1
III.	SOMMAIRE	2
IV.	ADMINISTRATION DU PROGRAMME DES LANGUES OFFICIELLES	3
V.	LANGUE DE SERVICE	6
VI.	LANGUE DE TRAVAIL	9
	1. Situation générale	9
	2. Services centraux et services du personnel	12
	3. Formation	13
VII.	PARTICIPATION	13
VIII.	AUDIENCES	15
IX.	LISTE DES RECOMMANDATIONS	22

I. INTRODUCTION

Au printemps de 1983, le Bureau du Commissaire aux langues officielles a effectué une évaluation de la situation linguistique à l'Administration de la Cour fédérale. Pour ce faire, nous avons examiné les lignes directrices en matière de langues officielles et les mécanismes de contrôle, les services offerts au public, la langue de travail des employés et la participation des membres des deux groupes linguistiques au sein de l'organisme. Nous avons accordé une attention particulière aux responsabilités découlant des articles 5 et 11 de la Loi sur les langues officielles qui traitent de la publication des décisions, ordonnances et jugements finals ainsi que des motifs qui s'y rapportent, et des services d'interprétation simultanée. Nous avons fondé notre rapport sur les données regroupées par l'équipe d'évaluation grâce à l'interview d'une trentaine d'employés de l'Administration au Greffe de la Cour à Ottawa et dans les bureaux locaux de Montréal et de Toronto. L'équipe a également analysé des statuts, documents internes, rapports statistiques et dossiers de plaintes se rapportant à l'organisme.

En plus d'exposer les observations notées au cours de l'évaluation, le rapport contient des recommandations visant à aider l'Administration de la Cour fédérale à respecter plus rigoureusement la Loi sur les langues officielles. L'Administration de la Cour a reçu une copie de ce rapport avant sa publication et ses commentaires ont été inclus dans la version finale.

II. ORGANISATION

Le personnel de l'Administration a pour tâches d'informer les plaideurs et les conseillers juridiques des procédures de la Cour fédérale et de leur donner des interprétations des Règles de cette Cour. Ce personnel remplit aussi d'importantes fonctions de soutien auprès des juges de la Cour, s'occupe des aspects

administratifs de la traduction des jugements et des motifs qui s'y rapportent, et de l'organisation des services d'interprétation nécessaires aux audiences.

L'Administration de la Cour fédérale possède des bureaux locaux à Montréal, Toronto, Vancouver Calgary, Winnipeg, Québec et Halifax mais ne possède qu'un seul greffe, à Ottawa. Tous les originaux des documents de la Cour sont conservés au Greffe du bureau principal à Ottawa et des doubles certifiés sont versés dans les archives des bureaux locaux où il peut être nécessaire d'en conserver copie pour la conduite efficace des affaires de la Cour. Pour compléter son réseau de bureaux locaux, la Cour a conclu des ententes avec les cours supérieures des provinces et des territoires qui fournissent en son nom les services du greffe dans les villes suivantes: Edmonton, Régina, Saskatoon, Fredericton, Saint-Jean, Charlottetown, Saint-Jean (T.-N.) Whitehorse et Yellowknife. L'Administration emploie 145 personnes, sans compter celles qui dispensent des services en vertu des ententes conclues avec les autorités provinciales et territoriales. Cent vingt de ces employés sont en poste au bureau principal et les vingt-cinq autres sont répartis entre les bureaux locaux.

III. SOMMAIRE

En règle générale, l'Administration de la Cour fédérale réussit assez bien à dispenser ses services en anglais et en français mais aurait certainement avantage à adopter une démarche plus dynamique envers les langues officielles. L'Administration ne possède pas encore de lignes directrices claires et devrait s'occuper sans tarder d'en formuler et de les assortir de mesures permettant d'en vérifier la mise en oeuvre.

Au bureau principal, la situation de la langue de travail a connu une certaine amélioration au cours des dernières années mais le français n'a pas encore atteint le niveau d'utilisation désiré.

Beaucoup d'employés de l'Administration devront déployer de grands efforts avant que le français devienne une langue normale de travail dans l'ensemble des activités de l'Administration.

On retrouve en proportions satisfaisantes les deux groupes linguistiques aux échelons supérieurs de la direction et chez les agents, mais dans les catégories du soutien administratif et de l'exploitation, la proportion d'anglophones demeure insatisfaisante. Nous espérons que les déséquilibres observés seront abordés en termes spécifiques dans le prochain plan des langues officielles.

Enfin, les articles 5 et 11 de la Loi sur les langues officielles imposent à l'Administration des responsabilités précises, pour ce qui est des audiences en première instance et en appel, et de la publication des jugements et des ordonnances. Nous abordons les répercussions de ces articles et la manière dont l'Administration s'acquitte des responsabilités qui en découlent dans les dernières parties du rapport.

IV. ADMINISTRATION DU PROGRAMME DES LANGUES OFFICIELLES

L'Administration doit mieux planifier son programme des langues officielles. On ne se surprendra pas que certains éléments importants d'un bon programme n'aient pas reçu toute l'attention voulue quand on sait, par exemple, qu'au cours de la dernière période de dix-huit mois, la responsabilité de la coordination de ce programme est passée successivement sous la responsabilité de trois personnes différentes.

Par ailleurs, l'Administration n'a pas encore adopté de politique des langues officielles adaptée à ses besoins propres. La plupart des employés interviewés ont affirmé que les seuls renseignements qu'ils ont reçus sur les langues officielles étaient contenus dans

la brochure Droits et devoirs de l'employé(e). Cependant, ce document qui remonte à 1979 ne fait pas état des modifications apportées depuis à la politique linguistique générale. De plus, la brochure ne traite que des droits et des obligations des employés dans le contexte du processus de dotation en personnel et de la formation linguistique, laissant complètement de côté les autres aspects comme les services au public et la langue de travail.

Depuis quelques années déjà, l'Administration doit produire un plan annuel des langues officielles. Pourtant, seulement quelques employés interviewés connaissaient l'existence de ce plan ou avaient directement participé à son élaboration. Cependant, il nous fait plaisir de souligner que le plan est actuellement en voie de révision de manière à établir des lignes directrices plus précises pour les gestionnaires et à faire mieux ressortir les objectifs linguistiques de la Cour fédérale. De telles modifications en feront, nous l'espérons un instrument de gestion beaucoup plus utile.

En général, les employés ont fait valoir que l'on ne les avait que très peu informés des progrès de la réforme linguistique interne et des modifications apportées à la politique des langues officielles. Quelques-uns donnaient même des interprétations erronées de certains éléments fondamentaux de la politique linguistique. Ils croyaient par exemple, qu'ils pouvaient imposer à un avocat bilingue la langue de leurs échanges.

Au printemps de 1983, on a mis le Système d'information sur les langues officielles à jour pour la première fois, mais sans prendre la peine de consulter les gestionnaires au sujet de la désignation linguistique des postes relevant de leur responsabilité. La plupart étaient malgré tout satisfaits des profils linguistiques de leurs secteurs et nous jugeons, pour notre part, le niveau de capacité en langue seconde adéquat dans la majorité des cas. De même, on n'avait pas demandé à la plupart

des gestionnaires de se fixer des objectifs en matière de langues officielles pour leur secteur de responsabilité et très peu d'entre eux savaient que l'atteinte de ces objectifs entrait en ligne de compte dans leur appréciation du rendement. On nous a assuré qu'à l'avenir, les gestionnaires seraient consultés et nous encourageons fortement l'Administration de la Cour fédérale à respecter son engagement puisqu'une telle consultation offre d'excellentes chances de sensibiliser les gestionnaires au rôle clé qu'ils ont à jouer pour que l'Administration s'acquitte de ses responsabilités au regard des langues officielles. Nous n'avons, pour notre part, relevé qu'un seul poste dont le profil linguistique était inadéquat, en l'occurrence à la bibliothèque où l'exigence de bilinguisme était rattachée au mauvais poste de soutien.

Nous recommandons en conséquence à l'Administration de la Cour fédérale:

1. a) d'élaborer une politique et un plan des langues officielles clairs contenant des objectifs précis et délimitant les responsabilités dans l'application du programme des langues officielles;

   b) de prendre des mesures pour sensibiliser tous les employés à sa politique des langues officielles; et

   c) de mettre en oeuvre des méthodes de contrôle efficaces pour vérifier si tous les employés respectent la politique.

Tel que mentionné ci-haut et en réaction à la recommandation 1 a), l'Administration est présentement à réviser son plan des langues officielles qui comportera des objectifs plus précis pour les gestionnaires.

V. LANGUE DE SERVICE

L'Administration s'est dotée d'une très bonne capacité bilingue pour dispenser les services du greffe. Des 92 employés occupant des postes bilingues, seulement trois ne répondent pas aux exigences linguistiques de leur poste.

Lorsque des causes sont entendues dans les régions bilingues ou que les parties en présence proviennent des deux groupes linguistiques, l'Administration veille à y affecter des greffiers bilingues. A l'heure actuelle, environ 60 % de ses 40 greffiers sont bilingues. L'Administration respecte les mêmes critères de bilinguisme au moment de la dotation de postes dont les fonctions mettent le titulaire en contact avec le public à Ottawa et à Montréal. Ailleurs, l'Administration ne juge pas la demande assez importante pour justifier l'affectation de préposés bilingues. Cependant, l'Administration a pris des mesures pour doter le bureau de Toronto d'une capacité bilingue; le poste d'administrateur a été désigné bilingue et est maintenant occupé par un titulaire bilingue.

Là où l'Administration de la Cour fédérale ne dispense pas elle-même ses services, elle a conclu des ententes avec les cours supérieures provinciales qui assurent en son nom les services du greffe. Nous avons toutefois appris que ces ententes ne contenaient aucune clause linguistique, ce qui nous préoccupe beaucoup, particulièrement dans le cas des bureaux de Saint-Jean et de Fredericton qui desservent le Nouveau-Brunswick.

Nous recommandons en conséquence à l'Administration de la Cour fédérale:

2. **de tenter d'inclure dans les ententes de service qu'elle conclut avec les cours supérieures provinciales une clause prévoyant la prestation des services dans les deux langues officielles dans toutes les régions où il y a une demande importante pour des services dans la langue du groupe minoritaire.**

. . .

L'Administration a pris note de nos remarques à ce sujet. Elle a convenu d'entreprendre une enquête portant sur la capacité bilingue et sur la demande de services dans les deux langues officielles aux bureaux de Saint-Jean et de Fredericton.

A Ottawa, l'Administration recourt à des contractuels pour remplir les fonctions de huissier. Comme nous l'avons appris, ces ententes non plus ne contiennent aucune clause linguistique. Même si actuellement trois des cinq huissiers sont bilingues, nous proposons à l'Administration d'insérer une clause linguistique dans ses contrats de service de manière à assurer une capacité bilingue permanente parmi les huissiers.
L'Administration a résolu le problème de l'unilinguisme de certains gardiens de sécurité à Ottawa et les services sont maintenant assurés dans les deux langues officielles pendant les heures de travail.

De plus, les services de réception étaient bilingues dans tous les secteurs visités tant à Montréal qu'à Ottawa. A Toronto, les employés ne montraient guère d'empressement à identifier le service dans les deux langues officielles parce qu'ils craignent de ne pas être en mesure de poursuivre la conversation après la formule d'accueil initiale. Dans les régions où la demande ne justifie pas l'emploi de réceptionnistes bilingues, nous suggérons à l'Aministration de la Cour fédérale d'utiliser une liste bilingue des expressions usuelles, très utile pour transmettre les appels téléphoniques.

Certains gestionnaires prennent le temps de vérifier régulièrement les services dispensés par leur unité. L'évaluation qu'ils font ainsi du degré de satisfaction de la clientèle s'étend à tous les aspects des services y compris l'élément linguistique. Il s'agit là d'une initiative des plus heureuses.

Si la plupart des employés interviewés comprenaient bien que la Loi sur les langues officielles garantit au public le droit de recevoir les services dans la langue officielle de son choix, certains rattachaient des restrictions plutôt surprenantes à ce droit. Ils étaient par exemple convaincus qu'ils pouvaient choisir eux-mêmes dans quelle langue tenir une conversation lorsqu'ils communiquaient avec des études d'avocat d'Ottawa, parce que selon eux, "elles devraient être bilingues".

Dans d'autres cas, les employés ne se fondaient que sur les documents contenus dans les dossiers pour déterminer la langue d'usage des particuliers. La situation se complique davantage puisque les avocats soumettent généralement les documents dans la langue de leur client et pas nécessairement dans la langue qu'eux-mêmes préfèrent.

Il faut ajouter que la plupart des jugements rendus par la Cour fédérale sont d'abord publiés dans une seule langue. Selon nos renseignements, la lettre d'accompagnement rédigée par l'Administration est habituellement écrite dans la même langue que le jugement, indépendamment de la langue que préfère utiliser le client.

Nous recommandons en conséquence à l'Administration de la Cour fédérale:

3. a) d'enjoindre ses employés de demander aux personnes qui soumettent des documents de faire connaître leur préférence linguistique, tant pour les communications écrites que les communications orales; et

   b) de veiller à ce que leur préférence linguistique soit clairement indiquée sur chaque dossier.

En réaction à la recommandation numéro 3 b), l'Administration de la Cour fédérale a convenu de la nécessité d'ajouter une case sur ses formulaires permettant ainsi d'indiquer la langue préférée des clients. Elle doit faire cette modification dans un proche avenir.

VI. LANGUE DE TRAVAIL

1. Situation générale

Malgré les pourcentages relativement équilibrés d'anglophones et de francophones au sein de l'effectif de l'Administration, le français n'a pas encore atteint un niveau d'utilisation convenable comme langue de travail au bureau principal à Ottawa. Les superviseurs utilisent généralement l'anglais lorsqu'ils rédigent des notes de service à l'intention du personnel ou lorsqu'ils tiennent des réunions parce que "tout le monde comprend". Il n'est donc pas surprenant que pour beaucoup d'employés l'anglais soit la langue du travail et celle de l'administration.

Beaucoup de francophones ont soutenu que l'usage du français a progressé depuis quelques années mais ces mêmes francophones ont déclaré avoir tendance à utiliser l'anglais, particulièrement lorsqu'ils s'adressent à des cadres supérieurs, même s'ils savent que ceux-ci maîtrisent le français. D'autres ont avoué ne pas connaître suffisamment la terminologie juridique française pour discuter de leur travail en français.

La situation est apparemment liée à plusieurs facteurs. Par exemple, la majorité des descriptions de postes sont unilingues anglaises et plusieurs rôles de la Cour - audiences, requêtes, etc., ne sont qu'en partie bilingues. La lenteur de l'Administration à faire traduire ces documents ou à produire ses textes dans les deux langues n'est certainement pas étrangère à l'ignorance de la terminologie juridique et technique française de ses employés.

Dans le même ordre d'idée, l'Administration n'a jamais demandé les versions françaises des guides d'utilisation de l'équipement, négligence qui n'aide sûrement pas les francophones à se familiariser avec la terminologie française.

Il est encore plus grave que quelques superviseurs ne soient pas encore au courant de leurs responsabilités au chapitre de la langue de travail. Ainsi, certains croyaient qu'ils pouvaient de plein droit choisir dans quelle langue traiter avec les employés occupant des postes bilingues.

Malgré le nombre élevé de francophones parmi le personnel, on ne relève que très peu d'appréciations du rendement en français. Dans certains cas, des superviseurs ne savaient pas qu'ils devraient offrir aux employés le choix de la langue des appréciations et dans d'autres, des francophones avaient choisi d'être évalués en anglais croyant ainsi que le document avait plus de chances d'être lu par leur superviseur ou des employeurs éventuels.

Autre fait observé, les francophones en poste au bureau d'Ottawa s'inscrivent généralement aux cours de formation professionnelle en anglais. Parmi les raisons invoquées pour justifier ce choix, le peu de connaissance de la terminologie française et l'utilisation plus courante de l'anglais au travail sont celles qui reviennent le plus souvent.

Au bureau de Montréal, le français est la langue habituelle de travail dans tous les secteurs d'activités, sauf, bien sûr, lorsque l'on demande des services en anglais. Les descriptions de postes et les autres documents de travail sont facilement accessibles en français. De plus en plus, les communications avec le bureau d'Ottawa se font en français mais de temps à autre, des notes de service unilingues anglaises sont émises par le siège social.

En concentrant ses efforts sur les lacunes observées au bureau d'Ottawa, l'Administration devrait être en mesure de créer un milieu de travail où le français et l'anglais ont droit de cité dans toutes les activités. A cette fin, l'Administration aurait avantage à encourager un certain nombre d'employés du bureau d'Ottawa parfaitement bilingues à utiliser le français pendant les réunions. En instaurant le milieu de travail voulu, l'Administration en tirerait de nombreux avantages, non seulement la qualité du service serait améliorée par un usage plus répandu du français, mais on assisterait au sein de l'organisme à un important changement dans les attitudes individuelles.

Nous recommandons en conséquence à l'Administration de la Cour fédérale:

4. a) de reconnaftre le droit de ses employés à travailler dans la langue officielle de leur choix en insérant dans sa nouvelle politique des langues officielles une déclaration de principe en faveur de l'usage de l'anglais et du français dans toutes les activités du bureau principal à Ottawa;

   b) de veiller à ce que ses superviseurs s'acquittent de leurs responsabilités en matière de langues officielles en encourageant les employés à rédiger des rapports dans la langue officielle de leur choix, en tenant des réunions dans les deux langues et en offrant aux employés la possibilité de recevoir leurs appréciations du rendement dans la langue de leur choix; et

   c) de traduire tous ses principaux documents de travail dans un délai déterminé.

A la suite de la recommandation numéro 4 b), l'Administration de la Cour fédérale a l'intention d'encourager ses employés à utiliser la langue de leur choix dans la rédaction de rapports, au cours des réunions, dans le processus de l'appréciation du rendement et dans l'exécution de leurs autres tâches.

2. Services centraux et services du personnel

Sept des huit employés de la Division du personnel répondent aux exigences linguistiques de leur poste, ce qui confère une bonne capacité bilingue à cette Division. Les deux postes supérieurs de la Division exigent le niveau supérieur de connaissance en langue seconde et les autres le niveau intermédiaire.

Tout le personnel est parfaitement conscient de la nécessité d'offrir les services du personnel dans les deux langues officielles et les dossiers individuels sont tenus dans la langue préférée de chaque employé. La Division du personnel voit maintenant à ce que toutes les descriptions de postes soient traduites dès que le poste est classifié, avant la mise en branle du processus de dotation.

Lorsque des employés des deux groupes linguistiques participent à des concours, la pratique de la Division du personnel veut que tous les membres des comités de sélection soient bilingues. Cependant, plusieurs gestionnaires ont affirmé que selon eux deux membres bilingues sur trois suffisaient amplement. Ici encore apparaît clairement la nécessité d'une politique des langues officielles qui soit propre à l'Administration.

Il n'était pas toujours possible d'obtenir les services centraux en français - les employés interviewés ont le plus fréquemment cité le cas des Finances où un seul employé, appartenant au soutien, assurait des services bilingues, et celui de la bibliothèque où aucun employé bilingue ne pouvait efficacement

remplacer le bibliothécaire lorsqu'il devait s'absenter. De plus, à Montréal, aucun employé ne savait qu'il y avait un employé bilingue aux Finances.

Nous recommandons en conséquence à l'Administration de la Cour fédérale:

5. a) de prendre les mesures nécessaires pour augmenter la capacité bilingue des services des Finances et de la bibliothèque; et

b) d'informer les gestionnaires responsables du processus de dotation que tous les membres des comités de sélection doivent être bilingues lorsque des candidats des deux groupes linguistiques participent aux concours.

Quant à la recommandation numéro 5 a), l'Administration a fait savoir qu'il y a déjà eu une augmentation de la capacité bilingue dans ces deux secteurs; au service des Finances, deux des six employés sont bilingues et à la bibliothèque, deux des trois employés sont bilingues.

3. Formation

A l'Administration de la Cour fédérale, la formation se fait pour ainsi dire en cours d'emploi. Cependant, le personnel de soutien peut suivre des cours de traitement de mots. On annonce le début des cours par notes de service bilingues et le personnel peut s'inscrire aux séances en français ou aux séances en anglais. Puisqu'environ 60 % du personnel de soutien est francophone, il est étonnant que seulement un tiers des cours aient été donnés en français. Le phénomène s'explique, nous a-t-on dit, par le fait que certains francophones préfèrent suivre ces cours en anglais puisque l'anglais est la principale langue de travail de

l'organisme. La difficulté d'obtenir des manuels en français, ce qui a obligé la monitrice à traduire elle-même les mots usuels, crée également certaines difficultés.

Pour leur part, les greffiers peuvent assister à des séances d'orientation dirigées en français et en anglais.

VII. PARTICIPATION

L'observation marquante de notre équipe de vérification a été que les gestionnaires n'accordaient qu'une importance négligeable à la participation équitable. La plupart d'entre eux et aussi des agents ont parlé de l'amélioration de la participation des francophones, mais on ne leur avait jamais demandé de fixer des objectifs pour leur domaine de responsabilité. Au bureau de Montréal, par exemple, aucun des neuf employés n'est anglophone et aucun plan ne permet de supposer que l'on prévoit remédier à la situation. De plus, la participation des anglophones dans la Fonction publique fédérale au Québec étant actuellement très faible, il faudra nécessairement élargir le programme de recrutement pour trouver des candidats anglophones compétents.

Le plan des langues officielles préparé par l'Administration de la Cour fédérale illustre l'incompréhension de cette importante notion de la participation équitable. Il est en effet assez singulier que l'on n'y mentionne nulle part "anglophones" et "francophones" et que l'on n'y aborde pas la nécessité d'avoir une participation équilibrée dans tous les groupes et à tous les niveaux. On n'y fixe aucun objectif et on n'y propose aucune mesure visant à remédier aux déséquilibres actuels.

Le personnel de l'Administration compte 74 anglophones et 71 francophones, la représentation élevée de ces derniers tient surtout au fait qu'ils occupent un grand nombre de postes des catégories du soutien administratif et de l'exploitation, soit 48

sur 86. La participation est mieux équilibrée chez les cadres supérieurs et les agents où on retrouve 36 anglophones et 23 francophones.

Nous recommandons en conséquence à l'Administration de la Cour fédérale:

6. a) d'intégrer à sa nouvelle politique des langues officielles un énoncé de position clair sur la participation équitable des deux groupes linguistiques au sein de son effectif;

b) d'inclure à son plan des langues officielles des objectifs de participation des anglophones et des francophones ainsi que des mesures permettant d'atteindre ces objectifs dans chaque secteur; et

c) d'étudier la question de la participation, à l'échelle régionale et à l'échelle nationale.

VIII. AUDIENCES

Comme nous l'avons déjà mentionné, l'Administration assume d'importantes fonctions de soutien auprès de la Cour fédérale. Elle voit à l'affectation de greffiers bilingues lorsque des causes sont entendues dans les régions bilingues ou lorsque les procédures se déroulent dans les deux langues. Elle procède également selon les mêmes critères pour l'affectation des sténographes juridiques bilingues lors de l'audition des témoins.

Le paragraphe 11(2) de la Loi sur les langues officielles oblige la Cour à assurer des services d'interprétation simultanée dans certaines circonstances. Pour se conformer aux dispositions de ce paragraphe, la Cour fédérale a élaboré des lignes directrices que l'on retrouve à l'article 356 de ses Règles. La Cour précise

sur les avis d'audiences, émis bien avant la date des séances, que les parties qui désirent des services d'interprétation doivent présenter leur demande dans un délai raisonnable avant cette date et conformément à toutes les dispositions de la Règle 356. Pourtant, si les parties ne remplissent pas une demande conjointe d'audience en vertu de l'article 356 des Règles de la Cour fédérale, l'Administration décide elle-même si elle offrira des services d'interprétation lors des audiences. Habituellement, si les documents sont tous rédigés dans une seule langue, il n'y aura pas de services d'interprétation même lorsque les parties proviennent des deux groupes linguistiques.

Nous avons appris que ces services étaient effectivement assurés toutes les fois qu'une partie à un litige en faisait la demande mais le très petit nombre de demandes nous a un peu étonnés. Par exemple, à Montréal et à Ottawa, il n'y a eu que douze demandes l'an dernier.

Cependant, plusieurs employés qui participent aux audiences nous ont déclaré que souvent des avocats plaidaient dans une langue qu'ils ne maîtrisent pas tout à fait pour que leurs clients puissent suivre le débat. Des membres de l'équipe de vérification ont même assisté à une audience où un avocat est intervenu pour dire au juge qu'il était incapable de suivre le plaidoyer en français de l'autre avocat. Plutôt que de retarder l'audition de la cause, cet autre avocat a choisi de plaider en anglais, ce qu'il ne fit qu'avec difficulté. Le juge dut même lui demander de répéter en français certains arguments parce qu'il ne les avait pas compris.

Nous avons donc cherché à savoir si certains obstacles dissuadaient les parties de demander des services d'interprétation et pour ce faire, nous avons comparé le paragraphe 11(2) de la Loi sur les langues officielles et l'article 356 des Règles de la Cour fédérale. Nous avons ainsi

relevé dans cet article des conditions qui selon nous, ne se retrouvent pas au paragraphe 11(2) de la Loi. Nous reproduisons ici ce paragraphe et cette règle en utilisant des caractères gras pour faire ressortir les passages qui nous apparaissent en contradiction avec l'esprit et la lettre de la Loi sur les langues officielles.

Paragraphe 11(2) de la Loi sur les langues officielles

Il incombe aux cours d'archives créées en vertu d'une loi du Parlement du Canada de veiller à ce que, à la demande d'une partie à des procédures conduites devant elles, dans la région de la Capitale nationale ou dans un district bilingue fédéral établi en vertu de la présente loi, l'on mette à la disposition de cette partie des services d'interprétation des procédures, notamment pour les témoignages recueillis, d'une langue officielle en l'autre langue. Toutefois, la cour n'y sera pas tenue si, après avoir reçu et examiné une telle demande, elle est convaincue que la partie qui l'a faite ne sera pas défavorisée par l'absence de ces services, s'il est difficile de les mettre à la disposition de cette partie, ou si la cour, après avoir fait tout effort pour les obtenir, n'y est pas parvenue.

Règles de la Cour fédérale

Traduction Simultanée

Règle 356. Les démarches suivantes ont pour objet d'obtenir l'application des dispositions du paragraphe 11(2) de la Loi sur les langues officielles relatives à la traduction simultanée:

a) une demande en vertu du paragraphe 11(2) de la Loi sur les langues officielles pour la traduction simultanée d'une audition en Cour peut être faite par écrit et adressée à l'Administrateur;

b) toute demande faite en vertu du paragraphe 11(2) doit être appuyée par une pièce indiquant pourquoi l'auteur de la demande sera désavantagé s'il ne dispose pas de services de traduction simultanée;

c) une demande en vertu de l'alinéa (1), et la documentation à l'appui, doit être signifiée aux autres parties;

d) toute demande en vertu du paragraphe 11(2) doit être faite dès que possible et le défaut de la faire dès que cela est raisonnablement possible influera sur la décision à rendre;

e) la preuve de la signification d'une demande écrite à une autre partie doit être déposée et un délai d'une semaine sera accordé à l'autre partie pour lui permettre d'appuyer la demande ou de prendre toute autre position à son sujet;

f) dès que les délais seront expirés, ou que les parties auront toutes pris position sur la demande, la demande sera présentée à la Cour par l'Administrateur;

g) si la Cour le prescrit, après avoir examiné une demande faite en vertu du paragraphe 11(2), l'Administrateur devra faire tout effort raisonnable pour obtenir des services de traduction simultanée pour l'audition en question et devra faire rapport à la Cour du résultat de ses efforts.

Selon le paragraphe 11(2) de la Loi sur les langues officielles, il appartient à la Cour fédérale et non pas à l'une ou l'autre des parties de démontrer que celui qui a demandé la traduction simultanée ne sera pas défavorisé par l'absence de ces services.

Nous reconnaissons qu'il ne revient pas vraiment aux administrateurs de l'Administration de la Cour fédérale de modifier les Règles de la Cour fédérale. Néanmoins, nous espérons que l'Administration saura porter cette situation à l'attention des autorités concernées afin que soit modifié l'article 356 des Règles de la Cour fédérale de manière à mieux refléter l'esprit et la lettre du paragraphe 11(2) de la Loi sur les langues officielles.

Nous recommandons en conséquence à l'Administration de la Cour fédérale d'entreprendre les démarches nécessaires pour:

7. modifier l'article 356 des Règles de la Cour fédérale de manière à mieux refléter l'esprit et la lettre du paragraphe 11(2) de la Loi sur les langues officielles.

<u>Exigences rattachées aux décisions, ordonnances et jugements concernant les langues officielles</u>

En adoptant la Loi sur les langues officielles, le Parlement imposait à tout organisme judiciaire ou quasi-judiciaire du Parlement du Canada des exigences spécifiques pour la publication des décisions, ordonnances et motifs de jugements. Ces exigences sont énumérées à l'article 5 de la Loi sur les langues officielles. En vertu de cet article, l'Administration de la Cour fédérale assume la responsabilité de la traduction des décisions, ordonnances et motifs de jugements. Le paragraphe 5(1) stipule que tout organisme judiciaire ou quasi-judiciaire fédéral qui "tranche une question de droit présentant de

l'intérêt pour le public en général" doit produire dans les deux langues officielles ses décisions, ordonnances ou jugements finals, ainsi que les motifs qui s'y rapportent. Au paragraphe 5(2), on précise des situation où ces décisions, ordonnances ou jugements, ainsi que les motifs qui s'y rapportent, peuvent être émis d'abord dans l'une des langues, puis dans l'autre, par exemple, lorsqu'un retard serait préjudiciable à l'intérêt public. Cependant, au paragraphe 5(2) la Loi établi que dans de tels cas, la traduction doit être effectuée en "respectant le délai raisonnable en l'occurrence".

Il ne nous appartient pas de remettre en cause les décisions de la Cour au sujet de la production simultanée des jugements dans les deux langues officielles ou d'abord dans l'une des langues officielles, puis dans l'autre, mais nous trouvons difficile de comprendre pourquoi si peu de jugements sont considérés comme présentant de l'intérêt ou de l'importance pour le public. D'après les estimations de différentes personnes interviewés, il n'y aurait qu'entre un et deux pour cent de l'ensemble des décisions, ordonnances et jugements qui présentent un tel intérêt ou une telle importance.

Au cours des années, on a accumulé un retard considérable dans la traduction des jugements émis dans une seule langue officielle. L'Administration garde bien sûr un dossier des dates d'envoi et de réception des documents à traduire mais il nous a été impossible d'obtenir au moment de la vérification des renseignements sur le nombre de mots que représentent les quelque 400 jugements non traduits, sur le nombre de textes et de mots à la traduction depuis six mois à un an, depuis un an à deux ans et depuis plus de deux ans, ni sur les priorités attribuées aux textes. Cependant, lors d'une rencontre avec les agents du Bureau des traductions responsables de la traduction juridique nous avons appris qu'il y avait environ 500 000 mots d'arriérés à la traduction.

La section juridique du Bureau des traductions soutient qu'elle ne dispose pas des ressources nécessaires pour se tenir à jour face au volume toujours croissant de traduction à effectuer pour la Cour fédérale. Les gestionnaires du Bureau des traductions craignent même que la situation ne se détériore davantage avec la nomination de six nouveaux juges à la Cour fédérale, s'ils ne réussissent pas à obtenir de ressources supplémentaires.

Dans le but de trouver une solution au problème, nous proposons que des représentants de l'Administration de la Cour fédérale et du Bureau des traductions se rencontrent pour fixer des priorités pour la traduction des jugements en souffrance. Ils devraient aussi tenter de déterminer le volume de travail additionnel que pourra entraîner la récente nomination de juges supplémentaires.

Le Bureau des traductions soutient qu'il éprouve en temps normal d'énormes difficultés à recruter des traducteurs juridiques qualifiés et que ces difficultés ont été aggravées par le recrutement de traducteurs juridiques au Manitoba, à l'issue de la décision de la Cour suprême du Canada dans la cause Forest. Malgré son programme permanent de recrutement de traducteurs juridiques et ses échanges réguliers avec les membres de la profession juridique, le Bureau n'est pas en mesure de doter tous les postes correspondant au nombre d'années-personnes dont il dispose. De plus, le Bureau éprouve apparemment de la difficulté à trouver des pigistes qualifiés pour la traduction juridique.

Compte tenu de la gravité du problème découlant de la pénurie de traducteurs, nous encourageons la Cour fédérale et le Bureau des traductions à exercer des pressions pour que le gouvernement étudie la possibilité de revoir l'ensemble des ressources requises pour satisfaire aux besoins de la Cour fédérale. L'Administration a déjà entrepris des discussions avec des représentants du Conseil du Trésor et du Bureau des traductions afin d'améliorer le système de traduction. Notre Bureau est

également en contact avec le Conseil du Trésor et l'Administration de la Cour fédérale afin d'analyser et d'améliorer la situation actuelle. Enfin, puisqu'il est peu probable que toute la question de la traduction soit réglée du jour au lendemain, nous recommandons à l'Administration de la Cour fédérale:

8. a) **de prendre les mesures voulues pour exercer un contrôle rigoureux sur le nombre de textes à traduire; et**

   b) **de veiller à ce que la cote de priorité attribuée à chaque texte à traduire reflète les exigences de l'article 5 de la Loi sur les langues officielles.**

A la suite de la recommandation numéro 8 a), l'Administration de la Cour fédérale prépare un rapport mensuel sur l'arriéré de la traduction.

IX. LISTE DES RECOMMANDATIONS

Pour fins de commodité, les recommandations formulées dans ce rapport sont regroupées ici sous les quatre grands thèmes de la vérification.

A. ADMINISTRATION DU PROGRAMME DES LANGUES OFFICIELLES

Nous recommandons à l'Administration de la Cour fédérale:

1. a) d'élaborer une politique et un plan des langues officielles clairs contenant des objectifs précis et délimitant les responsabilités dans l'application du programme des langues officielles;

   b) de prendre des mesures pour sensibiliser tous les employés à sa politique des langues officielles; et

c) de mettre en oeuvre des méthodes de contrôle efficaces pour vérifier si tous les employés respectent la politique.

B. LANGUE DE SERVICE

Nous recommandons à l'Administration de la Cour fédérale:

2. de tenter d'inclure dans les ententes de service qu'elle conclut avec les cours supérieures provinciales une clause prévoyant la prestation des services dans les deux langues officielles dans toutes les régions où il y a une demande importante pour des services dans la langue du groupe minoritaire.

3. a) d'enjoindre ses employés de demander aux personnes qui soumettent des documents de faire connaître leur préférence linguistique, tant pour les communications écrites que les communications orales; et

b) de veiller à ce que leur préférence linguistique soit clairement indiquée sur chaque dossier.

C. LANGUE DE TRAVAIL

Nous recommandons à l'Administration de la Cour fédérale:

4. a) de reconnaître le droit de ses employés à travailler dans la langue officielle de leur choix en insérant dans sa nouvelle politique des langues officielles une déclaration de principe en faveur de l'usage de l'anglais et du français dans toutes les activités du bureau principal à Ottawa;

b) de veiller à ce que ses superviseurs s'acquittent de leurs responsabilités en matière de langues officielles en encourageart les employés à rédiger des rapports dans la langue officielle de leur choix, en tenant les réunions dans les deux langues et en offrant aux employés la possibilité de recevoir leurs appréciations du rendement dans la langue de leur choix; et

c) de traduire tous ses principaux documents de travail dans un délai déterminé.

5. a) de prendre les mesures nécessaires pour augmenter la capacité bilingue des services des Finances et de la bibliothèque; et

b) d'informer les gestionnaires responsables du processus de dotation que tous les membres des comités de sélection doivent être bilingues lorsque des candidats des deux groupes linguistiques participent aux concours.

D. PARTICIPATION

Nous recommandons à l'Administration de la Cour fédérale:

6. a) d'intégrer à sa nouvelle politique des langues officielles un énoncé de position clair sur la participation équitable des deux groupes linguistiques au sein de son effectif;

b) d'inclure à son plan des langues officielles des objectifs de participation des anglophones et des francophones ainsi que des mesures permettant d'atteindre ces objectifs dans chaque secteur; et

c) d'étudier la question de la participation, à l'échelle régionale et à l'échelle nationale.

E. AUDIENCES

7. de modifier l'article 356 des Règles de la Cour fédérale de manière à mieux refléter l'esprit et la lettre du paragraphe 11(2) de la Loi sur les langues officielles.

8. a) de prendre les mesures voulues pour exercer un contrôle rigoureux sur le nombre de textes à traduire; et

   b) de veiller à ce que la cote de priorité attribuée à chaque texte à traduire reflète les exigences de l'article 5 de la Loi sur les langues officielles.